

Asia: VM/1709/00.01.00.01/2016 VM098:00/2016

## **Lausuntopyyntö julkisen hallinnon tiedonhallinnan sääntelyn kehittämistä selvittäneen työryhmän raportista**

### Yleiset kommentit raportista

#### **Yleiset kommentit raportista**

Työryhmän näkemys siitä, että tiedonhallinnan keskeinen sääntely tulisi koota yhteen yleislakiin tiedon elinkaarimallin mukaisesti, on kannatettava. Tiedon- ja arkistohallinnan ammattiyhdistys ry pitää tärkeänä, että jos tiedonhallinnan keskeinen sääntely kootaan yhteen yleislakiin, tulee siihen kirjata selkeästi tiedonhallintaan liittyvät velvollisuudet ja tehtävät.

Tietoaineistojen säilyttämisen ja arkistoinnin osalta kyseessä on iso profession ja alan teoreettiseen viitekehykseen vaikuttava uudistus. Uudistukselle tulee varata siirtymäaika ja harkita uudistuksen vaiheistamista.

### Kommentit raportin 5 luvusta

#### **Kommentit osasta 5.1 Tiedonhallintaa koskevan sääntelyn soveltamisaloista**

Sääntelyn yhtenäistäminen ja yksinkertaistaminen on lähtökohtaisesti hyvä tavoite.

Lainsäädännössä on selkeästi tuotava esille viranomaisen vastuut ja velvollisuudet liittyen tiedonhallinnan organisointiin ja johtamiseen (sisältäen säilyttämiseen, arkistointiin ja asianhallintaan liittyvät tehtävät.)

#### **Kommentit osasta 5.2 Tiedonhallinnan suunnittelu ja kuvaaminen**

Arviointi-, suunnittelu- ja kuvaamisvelvollisuuksien keskittäminen yhteen lakiin on kannatettavaa. On huomioitava, että nykyisellään tiedonhallintasuunnitelma toimii keskitettynä metatiedon

ohjauslähteenä asiakirjatiedolle koko elinkaaren kattaen. Tällä varmistetaan tiedon käytettävyys ja saaminen pysyvään säilytykseen sekä mahdollistetaan aineiston hävittäminen heti, kun se on ajankohtaista.

### **Kommentit osasta 5.3 Tietoturvallisuus**

Työryhmän ehdotukset ovat lähtökohtaisesti kannatettavia.

Käsite "ei julkinen" (s. 83) ei ole kovin looginen, eikä sen käyttöönotto ole välttämättä toivottavaa.

### **Kommentit osasta 5.4 Tietoaineistojen muodostaminen ja vastuut**

Asiakirjan käsitteen lisäksi lainsäädännössä on tärkeää määritellä myös tietoaineiston käsite. Tietoaineiston käsite on tarpeellinen, koska asiakirjahallinnon tehtäviin kuuluu tietoaineistojen säilytysajan määrittelyyn. Säilytysajan arviointi ei tapahdu vain asiakirjatasolla. Tietoaineisto- käsite on vakiintuneesti käytössä.

Asiakirjojen ja tietoaineistojen rekisteröinnin lakiperustaisuus ja vastuiden selkeyttäminen on kannatettava esitys.

### **Kommentit osasta 5.5 Tietojen ja tietojärjestelmien yhteentoimivuus**

Tietojen yhteentoimivuus on tärkeää, jotta päästäisiin siihen, että tieto on kerran yhdessä paikassa ja avoimien rajapintojen kautta muiden käytettävissä.

### **Kommentit osasta 5.6 Tietoaineistojen julkisuus ja salassapito**

Julkisuuslain 24§:n uudelleenprosessointi on järkevä ehdotus.

### **Kommentit osasta 5.7 Tiedonsaanti asiakirjoista ja tietoaineistoista**

Tietopyyntöjen käsittelyprosessien selkiyttäminen on lähtökohtaisesti hyvä asia.

Tietopalvelulle on taattava riittävät resurssit.

Julkisuuslain 24§ selkeyttäminen tarpeen.

### **Kommentit osasta 5.8 Tietoaineistojen säilyttäminen ja arkistointi**

Tietoaineistojen säilyttämistä ja arkistointia koskevan sääntelyn on lähtökohtaisesti koskettava tosiallisesti yhtäläillä digitaalista kuin analogista paperiaineistoa.

Tietoaineistojen säilytyspaikkaa merkitsevän termin arkisto ja arkistointitarkoituksessa säilytettävän tietokokonaisuuden kuvaavaa termiä arkisto, käsitteellistä määrittelyä tulee selkeyttää.

Vastuunjakoa kansallisarkiston ja arkistonmuodostajien välillä on täsmennettävä ja tarkasteltava uudelleen.

Raportissa ehdotetaan, että kullakin viranomaisella tulee olla nimettynä arkistovastaava, jonka tehtäviin kuuluu osallistua tietoaineistojen säilytysarvon ja säilytysaikojen määrittelyyn sekä huolehtia siitä, että laissa säädettyjen kriteerien täytyessä kansallisarkistolta pyydetään kriteerit täyttävän aineiston osalta arkistointipäätös, ellei kansallisarkisto ole tehnyt aiemmin jo vastaavaa aineistoa koskevaa päätöstä. Kannatettavaa on, että lainsäädäntöön sisältyy velvoite vastuuhenkilön nimeämisestä. Digitaalisten aineistojen tulee täyttää tietyt tekniset reunaehdot, sisältää tarvittavat metatiedot säilyttämistä/ arkistointia ja aineistojen uudelleen käyttöä varten. Edellytykset aineistojen arkistoinnille luodaan jo osittain tiedon syntyhetkellä, joten arkistovastaan vastuualuetta tulee laajentaa. Arkistovastaavalle tulee asettaa pätevyysvaatimukset, jotka edellyttävät asiakirjahallinnon erityiskoulutusta.

Työryhmä ehdottaa, että tietoaineistojen arkistoinnin kriteerit määritellään laissa ja niissä huomioidaan osaltaan muun muassa henkilötietojen suojaa ja kansallisen kulttuuriperinnön säilyttämistä koskevat vaatimukset sekä tieteellinen ja historiallisen tutkimuksen tarpeet. Arkistointikriteerit ohjaavat tiedonhallintayksiköitä seulomaan tietovarantojaan siten, että niistä tunnistetaan aineistot, jotka mahdollisesti olisivat arkistoitavia. Työryhmän ehdotus tekee liian yksinkertaisen jaon tiedon säilyttämiseen alkuperäistarkoituksessa ja tiedon säilyttämiseen arkistointitarkoituksessa. Tietoaineistojen säilyttämisen peruste saattaa muuttua elinkaaren aikana, jolloin aineisto täytyy uudelleenarvioida. Tiedon- ja arkistohallinnan ammattiyhdistys ry pitää tärkeänä, että arkistovastaavalle, joka osallistuu aineistojen arvonmäärittelyyn ja arkistointikriteerien arviointiin, asetetaan pätevyysvaatimus. Näkemys yksityiskohtaisten lainkirjausten laatimisesta koskien tietoaineistojen arkistoinnin kriteereitä, ei ole realistinen. Tietoaineistojen arvonmäärittely nykyisellään tapahtuu yhdessä kansallisarkiston kanssa, ja menettely itsessään luo edellytykset objektiiviselle ja yhteismitalliselle arvioinnille. Tällöin kysymys ei ole yhden henkilön tai yksittäisen viranomaisen aikaan sidotusta näkökulmasta.

Raportin merkittävin selkeyttämistä vaativa kohta liittyy sivulla 145 käsiteltyyn asiaan. Todetaan että ”Tieteellisen tutkimuksen tietoaineistojen arkistointi pitää järjestää osaksi korkeakoulujen ja lakisääteisiä tehtäviä hoitavien tutkimuslaitosten toimintaa.” Aiemmin raportissa on todettu, että viranomaisilla ei olisi jatkossa enää omia arkistoja, sillä arkistoitu aineisto on kansallisarkiston hallussa. Tekeekö tästä periaatteellisesta linjauksesta poikkeuksen korkeakoulut ja lakisääteisiä tehtäviä hoitavat tutkimuslaitokset? Mitä tietoaineistojen arkistoinnin järjestäminen osaksi edellä mainittujen tahojen toimintaa tarkoittaa? Tuleeko korkeakoulujen ja lakisääteisiä viranomaistehtäviä hoitavien tutkimuslaitosten järjestää sähköisten tietoaineistojen säilytys irrallaan Kansallisarkiston sähköisestä arkistointipalvelusta? Tämä kokonaisuus tulee selkeyttää ja kirjoittaa selkeämmin auki, jotta linjaukseen voidaan ottaa ylipäättään kantaa. Lainsäädäntö tulee rakentaa selkeäksi ja eheäksi kokonaisuudeksi huomioiden korkeakoulut ja lakisääteisiä viranomaistehtäviä hoitavat tutkimuslaitokset.

-

## Kommentit muutosehdotusten priorisoinnista

**Mitä muutosehdotuksia olisi mielestänne priorisoitava valmistelussa?**

-

## Muut tarpeelliset toimenpiteet

**Millä muilla toimenpiteillä, lainsäädännön uudistamisen lisäksi, katsotte olevan merkitystä julkisen hallinnon tiedonhallinnan kehittämisessä?**

-

## Työryhmän ehdotusten vaikutukset

**Yleiset kommentit vaikutuksista**

-

**Taloudelliset vaikutukset**

-

**Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Raportissa todetaan, että jatkossa viranomaisilla ei olisi jatkossa enää omia arkistoja, sillä arkistoitu aineisto on kansallisarkiston hallussa. Tämän seurauksena saattaa olla vaarana, ettei viranomaisissa resursoida asiakirjahallinnon ja arkistoalan erityisosaamiseen ja tätä kautta elinkaaren loppuvaiheeseen kohdistuvat toimenpiteet jäävät toteuttamatta. Nykyisin asiakirjahallinnon asiantuntijat vastaavat tiedon elinkaaren hallinnan suunnittelusta tiedon syntymisestä alkaen aina hävittämiseen/säilyttämiseen. Vastuunjako kansallisarkiston ja viranomaisten arkistoitujen aineistojen välillä on selkeytettävä. Vastuunjako liittyy mm tietopalveluun, jolla on vaikutuksia kansalaisten oikeusturvaan.

Raportissa käytetään käsitettä tiedonhallintayksikkö, joka esiintyy ajoittain synonyymina käsitteelle arkistonmuodostaja. Lainsäädännön valmistelussa on selkeytettävä käsitteen arkistonmuodostaja käyttöä ja määriteltävä mitä tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan.

Raportissa tuodaan esille, että tietojen säilyttämistä koskeva sääntely ja arkistointi on erotettava selkeästi toisistaan, koska säilyttämiselle ja arkistoinnille on olemassa erilaiset käyttötarkoitukset ja perusteet. Raportissa todetaan, että viranomaisten tietoa-aineistojen säilyttämistä ja arkistointia koskevia säännöksiä ja ohjeita antavat jatkossa osittain useat eri toimijat (Kansallisarkisto, Julkisen hallinnon tiedonhallinnan neuvottelukunta jne.). Ohjauksen tulee kattaa eri tehtäväkokonaisuudet, mutta niin että elinkaaren eri vaiheet ovat huomioitu. Ohjeistuksessa on huomioitava, että aineiston säilytyksen peruste saattaa muuttua elinkaaren aikana, jos aineistolle haetaan myöhemmin arkistointipäätöstä.

Raportissa todetaan, että viranomaisten tietoaaineistojen säilyttämistä ja arkistointia koskevia säännöksiä ja ohjeita antavat jatkossa osittain useat eri toimijat (Kansallisarkisto, Julkisen hallinnon tiedonhallinnan neuvottelukunta jne.). Tulee määrittellä kuka antaa koulutusta säilyttämiseen ja arkistointiin liittyen.

Työryhmä ehdottaa, että tietoaaineistojen säilyttämiseen liittyvien metatietojen ja muiden asiankäsittelyä koskevien tietojen hallinnasta säädetään laissa tai asetuksessa. Työryhmän ehdotus on kannatettava, ja samalla on huomioitava että kyseessä on iso muutos nykyiseen arkistoitujen tietoaaineistojen kuvailun tasoon ja syvyyteen. Metatietojen hallintaan tulisi ottaa käyttöön yhtenäinen järjestelmä, joka soveltuu erilaisille tietoaaineistoille. Järjestelmässä tulee huomioida pitkäaikaissäilytyksen ja arkistoinnin vaatimat metatiedot. Aineistojen kuvailu edellyttää koulutusta ja ohjeistusta antavan tahon määrittelyä, jotta kuvailu on mm yhteismitallista.

### **Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Työryhmä ehdottaa, että uuden yleislain mahdollistamiseksi useita erikseen mainittuja säädöksiä tai säännöksiä kumottaisiin ja niihin sisältyvä sääntely otettaisiin muutettuna uuteen tiedonhallintaa koskevaan lakiin. Pelkästään tietoaaineistojen säilyttämisen ja arkistoinnin osalta kyseessä on iso professioon ja alan teoreettiseen viitekehukseen vaikuttava uudistus. Uudistukselle tulee varata siirtymäaika ja harkita uudistuksen vaiheistamista.

Uuden toimintaympäristön ja laajentuneen tehtäväkentän hallintaan tulee asiakirjahallinnon ammattilaisille tarjota täydennyskoulutusta. Uudet koulutustarpeet ovat huomioitava myös asiakirjahallinnon koulutusta tarjoavien oppilaitosten opetussuunnitelmissa jo ennakoivasti.

Arkistovastaavan vastuualuetta on laajennettava kattamaan sekä viranomaisen säilyttämiseen, arkistointiin, asianhallintaan liittyvien tehtävien lisäksi muita tiettyjä työryhmän raportissa mainittuja tehtäviä, kuten esimerkiksi osallistuminen arviointi- ja kuvaamistehtäviin. Arkistovastaavan tulee auttaa organisaatiota toteuttamaan lainsäädännön asettamat velvoitteet. Arkistovastaavan tehtävien rajaaminen työryhmän esittämään muotoon vie lainsäädännöllisen tuen asiakirjahallintotoiminnon johtamiselta ja tiedon linkaaren eri vaiheet huomioivalta kehittämiseltä.

Lainsäädäntötyössä tulisi kuulla tiedonhallinta-alan ammattilaisia laajemmin kuin pelkästään viranomaistahojen kautta.

Ylimaunu Minna  
Tiedon- ja arkistohallinnan ammattiyhdistys ry